
734
301

ВСЕРОССІЙСКІЙ СОЮЗЪ ГОРОДОВЪ.

Экономическій отдѣлъ.

ЗАПИСКА

о производствѣ массовыхъ заготовокъ продуктовъ продовольствія и фуража

ДЛЯ АРМІИ и НАСЕЛЕНІЯ.

МОСКВА.
Городская Типографія.
1915.

ВСЕРОССІЙСКІЙ СОЮЗЪ ГОРОДОВЪ.

Экономическій отдѣлъ.

ЗАПИСКА

о производствѣ массовыхъ заготовокъ продуктовъ продовольствія и фуража

ДЛЯ АРМІИ и НАСЕЛЕНІЯ.

МОСКВА.
Городская Типографія.
1915.

ЗАПИСКА

о производствѣ массовыхъ заготовокъ продуктовъ продовольствія и фуража для арміи и населенія.

---

1. Массовыя заготовки и дороговизна.

Дороговизна и недостатокъ продуктовъ.

Наблюдавшаяся за истекшій періодъ войны дороговизна сельско-хозяйственныхъ продуктовъ не можетъ быть объяснена прямымъ недостаткомъ ихъ. Оставшіеся невывезенными за границу излишки зерновыхъ продуктовъ не могутъ быть, правда, цѣликомъ причислены къ увеличенію потребительныхъ и нормальныхъ запасовъ на внутреннемъ рынкѣ, ибо значительная часть этихъ излишковъ ушла на удовлетвореніе ранѣе не существовавшихъ или расширенныхъ потребностей арміи. Тѣмъ не менѣе, если даже пренебречь нѣкоторымъ двойнымъ счетомъ и принять, что всѣ закупки для арміи являются новымъ спросомъ, не сокращающимъ спроса на тѣ же продукты мирнаго населенія, то получится все же средній потребительный остатокъ хлѣбовъ въ 1914 году въ 24,2 пуда на голову населенія противъ аналогичнаго остатка въ 23,5 пуд. въ 1909—13 гг. и въ 19,5 пуд. въ 1905—8 гг.

По отношенію къ отдѣльнымъ хлѣбамъ балансъ излишковъ и новаго спроса складывался, конечно, различно. Для овса, напр., остатокъ для внутренняго потребленія, за вычетомъ закупокъ для арміи, составилъ сумму на 199 мил. пуд. меньше, нежели въ среднемъ за пятилѣтіе 1909—13 гг. Дефицитъ въ 38 мил. пуд. дала и рожь. Но ячменя оказался излишекъ по сравненію съ тѣмъ же періодомъ въ 80 мил. пуд., а пшеницы въ 162 мил. пуд. Такимъ образомъ по крайней мѣрѣ по отношенію къ продовольственнымъ хлѣбамъ дороговизна не можетъ быть объяснена абсолютнымъ недостаткомъ ихъ.

Дороговизна и разстройство транспорта.

Разстройство транспорта несомнѣнно является одной изъ главныхъ причинъ дороговизны, но не единственной, а можетъ

быть даже и не главнѣйшей. Транспортная статистика показываетъ, что доля отвлеченной отъ грузовой работы вагоновъ составляла на всей сѣти жел. дор. 47,8% въ августѣ 1914 г. противъ 12,4% въ августѣ 1913 г. Но затѣмъ транспортное дѣло улучшается, доля отвлеченныхъ вагоновъ сокращается и въ январѣ 1915 г. составляетъ всего 24,7%, въ февралѣ—25,1%, въ мартѣ—24,1%, противъ соотвѣтствующихъ цифръ въ 7,4%, 6,0% и 6,6% предшествующаго года. Параллельно число вагоновъ съ хлѣбными продуктами, сократившееся въ августѣ 1914 г. до 35,5% соотвѣтствующаго числа вагоновъ въ августѣ 1913 г., въ декабрѣ поднялось до 53,3%, а въ мартѣ 1915 г. до 60,4% по сравненію съ мартомъ 1914 г. Такимъ образомъ, къ веснѣ текущаго года состояніе транспортнаго дѣла значительно улучшилось.

Помимо недостатка нѣкоторыхъ продуктовъ и разстройства транспорта, одной изъ главныхъ причинъ дороговизны являются происшедшія въ связи съ военными дѣйствіями измѣненія въ характерѣ спроса и условіяхъ удовлетворенія его на внутреннемъ рынкѣ. Вывозъ хлѣбовъ за границу во время войны почти не существовалъ и его замѣнилъ на внутреннемъ рынкѣ спросъ для нуждъ арміи. Въ этомъ одна изъ главныхъ причинъ наблюдавшихся на внутреннемъ рынкѣ явленій.

Значеніе вывоза въ нормальное время.

Вывозъ хлѣбовъ за границу составлялъ въ 1908—10 гг. въ среднемъ 602 мил. пуд. и въ 1911—13 гг. 619 мил. пуд., что по отношенію къ желѣзно-дорожнымъ перевозкамъ хлѣба тѣхъ же годовъ составляетъ 46% и 43%. Такимъ образомъ, принимая во вниманіе первенствующее значеніе желѣзныхъ дорогъ въ передвиженіи грузовъ, можно заключить, что вывозъ поглощалъ весьма значительную долю хлѣба, поступавшаго въ видѣ товара на внутренній рынокъ и долженъ былъ оказывать весьма существенное вліяніе на состояніе этого рынка. Выводъ этотъ подтверждается весьма тѣсной зависимостью между уровнемъ цѣнъ на внутреннемъ и міровомъ рынкахъ, въ нормальное время выражавшейся коэффиціентомъ корреляціи въ 0,93 *).

Роль закупокъ для арміи.

Закупки для арміи, достигшія за истекшій годъ 300 милл. пудовъ, подобно экспорту должны были оказывать сильнѣйшее вліяніе на внутреннемъ рынкѣ на уровень цѣнъ, а во многихъ случаяхъ и на снабженность продуктами отдѣльныхъ рынковъ. Вліяніе ихъ усугублялось тѣмъ обстоятельствомъ, что онѣ про-

*) Максимальный параллелизмъ двухъ явленій математически выражается коэффиціентомъ корреляціи, равнымъ единицѣ.

ходили через новую организацію, совершались для новыхъ цѣлей и по новымъ условіямъ. Экспортныя операціи въ мирное время являлись нормальнымъ факторомъ реализаціи урожая, проходили обычными торговыми путями и не нарушали районнаго соотношенія цѣнъ и запасовъ, складывавшагося по примѣру прежнихъ лѣтъ въ разсчетѣ на вывозъ опредѣленной части урожая. Въ истекшую хлѣбную кампанію съ внутренняго рынка была также снята значительная часть урожая, но не для экспорта, а для нуждъ арміи. Эта часть урожая снималась организованно, по распоряженіямъ изъ центра, внѣ нормальныхъ коммерческихъ связей и внѣ обычныхъ торговыхъ каналовъ, установленныхъ при господствѣ частныхъ интересовъ. Независимо отъ организаціонныхъ формъ и выполненія закупокъ, одинъ фактъ появленія на рынкѣ новаго и могучаго покупателя въ видѣ интендантства долженъ былъ внести значительныя измѣненія въ условія образованія цѣнъ и запасовъ.

Закупки городскихъ управленій.

Въ этомъ же смыслѣ новымъ контрагентомъ на рынкѣ выступили городскія управленія, въ широкомъ сравнительно масштабѣ приступившія по случаю войны къ закупочнымъ операціямъ для нуждъ продовольствія городского населенія.

Въ настоящемъ году торговыя операціи городовъ, съ урегулированіемъ финансоваго вопроса, получатъ значительно большіе размѣры. По всей вѣроятности должны будутъ возрасти и заготовки продовольствія и фуража для арміи.

Ростъ значенія массовыхъ закупокъ въ текущемъ году.

Кромѣ того текущій годъ несетъ съ собой заботы о населеніи, покидающемъ занятыя непріятелемъ мѣстности. Прокормленіе громадной волны бездомныхъ людей несомнѣнно потребуетъ заготовки многихъ милліоновъ пудовъ хлѣба. Нужды коренного населенія, пострадавшаго отъ недорода мѣстностей, потребуютъ, какъ и въ прошлые годы, развитія продовольственной кампаніи въ сельскихъ мѣстностяхъ. Наконецъ, возможный съ открытіемъ Дарданеллъ, экспортъ хлѣба требуетъ, въ условіяхъ военнаго времени и въ интересахъ населенія, государственной нормировки, и слѣдовательно, въ конечномъ счетѣ, количество хлѣба, предназначенное къ вывозу, будетъ также организованно снято съ рынка, съ исключеніемъ въ той или иной степени частнаго оборота.

Если принять затѣмъ во вниманіе гибель нѣкоторой части урожая въ полосѣ военныхъ дѣйствій, а также не въ полной

мѣрѣ оправдавшіяся надежды на урожай, то можно съ большей вѣроятностью предположить, что значительная, если не большая часть хлѣба, имѣющая поступить въ текущемъ году въ торговый оборотъ, должна будетъ въ конечномъ итогѣ перейти въ распоряженіе ряда общественныхъ и правительственныхъ учрежденій и организацій.

Массовыя закупки правительственныя и общественныя будутъ имѣть въ текущемъ году рѣшающее значеніе въ смыслѣ состоянія внутренняго рынка и уровня ожидаемыхъ цѣнъ.

Необходимость единаго плана.

Отсюда вытекаетъ настоятельная необходимость, въ цѣляхъ наименьшаго потрясенія хозяйственной жизни страны, объединенія и согласованія дѣятельности учрежденій, производящихъ массовыя закупки, и выполненія этихъ послѣднихъ въ единомъ общемъ планѣ.

2. Характеристика истекшаго періода.

Отсутствіе плана въ прошломъ.

Истекшая кампанія прошлаго года характеризуется какъ разъ отсутствіемъ опредѣленнаго плана въ правительственныхъ и общественныхъ заготовкахъ продуктовъ продовольствія.

Вѣдомственная несогласованность.

Заготовки для арміи продовольствія и фуража были поручены Г. У. З. и З. но интендантство сохранило за собой право опредѣлять необходимыя количества продуктовъ, передавая затѣмъ соотвѣтствующіе наряды на заготовки Г. У. З. и З., которые и исполняло ихъ на мѣстахъ черезъ своихъ уполномоченныхъ. Постепенная передача нарядовъ со стороны интендантства не давала возможности закупочной организаціи заранѣе опредѣлить размѣры продовольственной кампаніи и поручить заблаговременно производить закупки въ надлежащемъ масштабѣ. Въ результатѣ главная масса закупокъ пришлась на начало 1915 года, когда большая часть урожая перешла въ руки скупщиковъ и уполномоченнымъ по закупкѣ хлѣба пришлось закупить у нихъ 60% всей суммы запасовъ. Въ совѣщаніи уполномоченныхъ 3-го февраля рядъ членовъ совѣщанія опредѣленно указывалъ на вредное вліяніе скупщиковъ и разыгравшуюся вокругъ поставокъ на армію ожесточенную спекуляцію, несоразмѣрно вздувавшую цѣны на сельско-хозяйственные продукты.

Недочеты дѣятельности уполномоченныхъ по закупкѣ хлѣба.

Дѣятельность уполномоченныхъ по закупкѣ хлѣба сама по себѣ также вносила значительное разстройство въ экономическую жизнь страны. Оставляя въ сторонѣ не всегда удачный и не всегда матеріально въ поставкахъ незаинтересованный составъ уполномоченныхъ, можно отмѣтить далѣе общія неудачныя черты ихъ дѣятельности. Неосвѣдомленные о состояніи свободныхъ запасовъ продуктовъ въ данномъ районѣ и размѣрахъ необходимаго потребительнаго фонда, уполномоченные нерѣдко закупками своими настолько сокращали мѣстные запасы, что для продовольствія населенія начинали передвигаться хлѣбные грузы въ обратномъ съ движеніемъ закупокъ направленіи, вызывая такимъ образомъ излишнюю работу средствъ транспорта и ненормально поднимая мѣстныя цѣны. Какъ показываютъ данныя отчета о прошлогоднихъ заготовкахъ, послѣднія вообще распредѣлялись территоріально далеко не всегда въ соотвѣтствіи съ мѣстными излишками и условіями транспорта. По свѣдѣніямъ ж.-д. статистики наименѣе разстроенной военными дѣйствіями оказалась провозоспособность ж. д., вывозившихъ ранѣе хлѣбъ заграницу. На сѣти этихъ дорогъ отъ нормальной грузовой работы было отвлечено всего 22,5% вагоновъ, тогда какъ на сѣти дорогъ, ввозившихъ хлѣбъ на потребительные внутренніе районы, процентъ отвлеченныхъ вагоновъ составлялъ 33,2%, а на сѣти, перевозившей хлѣбъ внутри потребительныхъ районовъ 43,7%. Естественно было ожидать, что закупки для арміи будутъ главнымъ образомъ направлены въ экспортные районы, гдѣ остался совершенно свободнымъ не вывезенный заграницу хлѣбъ при сравнительно мало разстроенныхъ условіяхъ транспорта. Между тѣмъ, по даннымъ той же статистики, учитывающей правда и передвиженіе частныхъ грузовъ, отправленія хлѣбныхъ грузовъ во второмъ полугодіи 1914 г. по сравненію съ соотвѣтствующимъ полугодіемъ 1913 г. составляли въ экспортномъ районѣ 47,6% и поднимались въ двухъ другихъ районахъ съ наиболѣе разстроеннымъ транспортомъ до 67,3% и 66,0% прежнихъ перевозокъ. Эти цифры во всякомъ случаѣ свидѣтельствуютъ о томъ, что не были приняты достаточныя мѣры, чтобы возможно болѣе полно использовать для закупокъ экспортные излишки и свободную сѣть дорогъ; и что нерѣдко, руководствуясь, повидимому, низкими цѣнами въ районахъ съ разстроеннымъ транспортомъ, закупки производились въ районахъ нуждающихся, сокращали необходимые продовольственные запасы, поднимали впослѣдствіи мѣстныя цѣны и загружали и безъ того недостаточныя средства провоза продуктовъ.

Недочеты дѣятельности уполномоченныхъ, отсутствіе общаго плана и мѣстная спекуляція вызвали въ значительной степени ту дороговизну с.-х. продуктовъ, которая проявилась уже въ концѣ 1914 г. и съ которой пришлось считаться самимъ уполномоченнымъ при своихъ весеннихъ заготовкахъ.

Неудачныя мѣры борьбы съ повышеніемъ цѣнъ.

Мѣры, принятыя по ихъ настояніямъ, закономъ 17 февраля въ цѣляхъ обезпеченія снабженія арміи, оказали въ смыслѣ борьбы съ дороговизной обратное вліяніе. Онѣ выразились, какъ извѣстно, въ установленіи предѣльныхъ цѣнъ по заготовкамъ для арміи, въ запрещеніяхъ вывоза и реквизиціяхъ. Но предѣльныя цѣны были установлены механически, путемъ прибавленія 30 коп. къ осеннимъ цѣнамъ и санкціонировали въ большинствѣ случаевъ спекулятивно поднятыя уже осенью цѣны. Реквизиціи производились внѣ всякой системы и при незначительномъ сравнительно объемѣ внесли большую дезорганизацію въ хозяйственныя отношенія. Наконецъ, запрещенія вывоза оказались мѣрой единодушно осужденной практикой, приведшей къ необычайно рѣзкому подъему дороговизны и, по признанію самаго оффиціальнаго отчета о закупочныхъ операціяхъ, вредно отразившейся на положеніи потребительныхъ центровъ и городского населенія.

Такимъ образомъ, закупочныя операціи для нуждъ арміи въ истекшемъ періодѣ характеризовались многими отрицательными чертами, за счетъ которыхъ въ значительной степени приходится отнести наблюдавшуюся дороговизну.

Недостатки дѣятельности городскихъ управленій.

Тѣми же недостатками, а именно неосвѣдомленностью, несорганизованностью закупокъ, отсутствіемъ объединяющаго центра, конкуренціей между отдѣльными городами и неудачными мѣрами, вродѣ примѣненія таксъ, фиксирующихъ ненормально высокія рыночныя цѣны,—характеризуются и продовольственныя операціи, городовъ, выступившихъ, на ряду съ военными закупками, новымъ покупателемъ на внутреннемъ рынкѣ. Благодаря сравнительно небольшому объему закупочной дѣятельности города, однако, больше сами страдали отъ недостатка въ своей организаціи, чѣмъ вносили дезорганизующій моментъ въ условія образованія вольныхъ цѣнъ.

Въ этомъ отношеніи главная вина должна быть возложена на организацію заготовокъ для арміи, недостатки которой повели: 1) къ чрезмѣрному повышенію стоимости содержаніи арміи, 2) къ дороговизнѣ въ городскихъ и вообще въ потребительныхъ

центрахъ и въ 3) къ созданію благопріятной почвы для спекуляціи [1]).

Необходимость объединенія закупочныхъ операцій.

Выше указывалось, какое значеніе должны пріобрѣсти въ текущемъ году массовыя заготовки, правительственныя и общественныя. Если въ организацію закупокъ для арміи не будетъ внесено плана и системы и если въ эту систему не войдутъ и закупки другихъ вѣдомствъ и учрежденій, то начавшаяся хлѣбная кампанія можетъ привести къ еще большимъ затрудненіямъ, чѣмъ въ истекшемъ періодѣ. Изъ анализа дѣятельности существующей закупочной организаціи такимъ образомъ съ еще большей опредѣленностью, чѣмъ изъ апріорныхъ соображеній, вытекаетъ необходимость немедленнаго созданія такого плана и незамедлительнаго же проведенія его въ жизнь. Законъ объ Особомъ Совѣщаніи по продовольственному дѣлу даетъ всѣ необходимыя формальныя предпосылки для объединенія и согласованія въ единомъ планѣ государственно и общественно организуемыхъ массовыхъ заготовокъ.

3. Основныя черты закона объ Особомъ Совѣщаніи для обсужденія и объединенія мѣропріятій по продовольственному дѣлу.

Одна изъ задачъ закона—объединенная организація для арміи и для продовольствія населенія.

Для достиженія этой цѣли законъ предоставляетъ Особому Совѣщанію и его предсѣдателю всю совокупность правъ, необходимыхъ для дѣйствительнаго объединенія закупочно-продовольственнаго дѣла.

а) Полномочія по урегулированію закупокъ для арміи, предоставляемыя Особому Совѣщанію и его предсѣдателю, изложены въ ст. 1 и 2, п. 6 и 11, ст. 10 и ст. 14.

б) Закупки для продовольствія населенія подчиняются вѣдѣнію Особаго Совѣщанія—ст. 10, пп. 7 и 11 и ст. 14.

в) Особому Совѣщанію и его предсѣдателю предоставлено право образовывать исполнительные органы въ центрѣ и на мѣстахъ (ст. 6 и 12).

---

[1]) За счетъ спекуляціи въ значительной мѣрѣ должна быть отнесена громадная разница въ среднихъ цѣнахъ покупающихъ и производящихъ районовъ, достигшая осенью 1914 г. 28 коп. на пудъ зерна и весной 1915 г.—58 коп. вмѣсто нормальной (за 1907—14 гг.) разницы весной и осенью въ 14 коп. на пудъ.

г) Предсѣдатель Особаго Совѣщанія надѣленъ исключительными полномочіями, достаточными для объединенія и согласованія всѣхъ продовольственныхъ мѣропріятій правительственныхъ и общественныхъ. По обсужденіи въ Совѣщаніи, онъ можетъ требовать преимущественнаго исполненія законовъ, производить реквизиціи, налагать секвестръ, требовать храненія запасовъ производить опись ихъ, отмѣнять распоряженія мѣстныхъ властей, запрещать вывозъ изъ отдѣльныхъ районовъ и государства, утверждать финансовые планы продовольственныхъ мѣропріятій (ст. 10).

д) Наконецъ, ст. 16 и 18 открываютъ возможность согласованія полномочій военныхъ властей и Особаго Совѣщанія по оборонѣ государства съ мѣропріятіями Особаго Совѣщанія по продовольственному дѣлу.

На основѣ перечисленныхъ правъ и полномочій Особаго Совѣщанія разработанъ помѣщаемый ниже проектъ закупочно продовольственной организаціи, коему предшествуетъ изложеніе экономическихъ основаній послѣдней.

4. Общія основанія раціональной системы закупокъ.

Возможная свобода частнаго оборота.

При наличности достаточныхъ запасовъ въ странѣ нѣтъ никакой необходимости въ замѣнѣ свободнаго мѣнового оборота принудительной публично-правовой организаціей для распредѣленія предметовъ пищевого довольствія. Государство должно ограничить минимумомъ свое вмѣшательство въ хозяйственную жизнь, прилагая лишь всѣ усилія къ тому, чтобы вызванныя войной явленія и дѣйствія вносили наименьшее разстройство въ обычное равновѣсіе силъ, обусловливающихъ нормальное соотношеніе цѣнъ и запасовъ сельско-хозяйственныхъ продуктовъ въ различныхъ районахъ Имперіи.

Въ этихъ цѣляхъ особое вниманіе должно быть обращено на способы выполненія массовыхъ заготовокъ хлѣбныхъ продуктовъ, фуража и скота для нуждъ арміи и населенія. Производимыя по необходимости внѣ обычныхъ торговыхъ связей, притомъ независимыми другъ отъ друга правительственными и общественными учрежденіями, заготовки для арміи и населенія, не превышая въ общей сложности излишковъ, вывозимыхъ заграницу, тѣмъ не менѣе могутъ оказывать чрезвычайно неблагопріятное вліяніе на положеніе внутренняго рынка и создавать дороговизну и недостатокъ продуктовъ, несоотвѣтствующіе истинному соотношенію спроса и предложенія.

Распредѣленіе по территоріи объединенныхъ закупокъ.

Для устраненія подобныхъ нежелательныхъ послѣдствій необходимо принятіе для государственно и общественно-организуемыхъ закупокъ единаго общаго плана, безспорныя и очевидныя основы котораго могутъ быть формулированы слѣдующимъ образомъ:

1. Всѣ, по возможности, общественно и государственно-организуемыя закупки всѣхъ видовъ зерна, муки, скота и фуража должны быть координированы при посредствѣ одного имперскаго центра, на основаніи общаго плана распредѣленія закупокъ, построеннаго особо для каждаго хлѣба и продукта.

2. Пользуясь необходимыми статистическими свѣдѣніями, центральный закупочный органъ составляетъ для каждаго хлѣба (или продукта) въ отдѣльности планъ территоріальнаго распредѣленія закупокъ, исходя изъ урожая и производства даннаго года и запасовъ отъ прежнихъ лѣтъ, изъ современнаго размѣщенія населенія и скота и другихъ мѣстныхъ и районныхъ болѣе второстепеннаго порядка условій (урожай кормовъ и т. п.).

По отношенію къ зерну въ первую очередь объектомъ намѣченныхъ закупокъ является та доля губернскихъ излишковъ зерна, которая обычно при подобномъ урожаѣ вывозится изъ губерніи **за границу Россіи**.

3. Непокрытая вывозившейся за границу долей сумма необходимыхъ закупокъ распредѣляется пропорціонально губернскимъ излишкамъ, обычно шедшимъ на **внутренній** рынокъ (въ другія губерніи).

4. Но такъ какъ **состояніе транспортнаго дѣла** можетъ не позволить вывезти назначенное количество зерна изъ губерніи или поведетъ, въ случаѣ ихъ вывоза, къ очень серьезному сокращенію частнаго грузооборота, то въ первоначальный планъ распредѣленія закупокъ вносятся поправки: тѣ губернскія доли зерна, которыя не могутъ быть вывезены безъ указанныхъ неудобствъ, должны быть **послѣдовательно и пропорціонально** переложены на другія губерніи. Однако, послѣдующія улучшенія въ транспортномъ дѣлѣ при своевременной статистической освѣдомленности должны повести къ соотвѣтствующему обратному перераспредѣленію закупокъ.

Таковы основныя положенія распредѣленія закупокъ по территоріи.

Распредѣленіе закупокъ во времени.

5. Но и въ распредѣленіи закупокъ во времени должна быть планомѣрность. Въ основаніе этой части плана должна лечь, во-

первыхъ, снабженность губерній и районовъ зернохранилищами и мельницами. Тамъ, гдѣ ихъ достаточно, закупки производятся раньше, съ цѣлью скорѣе освободить мельницы и зернохранилища для зерна районовъ, плохо оборудованныхъ въ этомъ отношеніи; также должно быть обращено вниманіе и на различную степень снабженности мельницами и зернохранилищами; напр. если одинъ районъ лучше снабженъ мельницами и зернохранилищами, то въ немъ закупки производятся раньше, чѣмъ въ другомъ, гдѣ снабженность мельницами и зернохранилищами находится въ обратномъ соотношеніи.

Съ другой стороны, наличность водныхъ путей сообщенія въ иныхъ районахъ позволитъ организовать закупочную кампанію по типу заготовочной хлѣбной торговли съ весеннимъ воднымъ сплавомъ хлѣба.

6. Первоначальный схематически построенный, —какъ на вышеприведенныхъ основаніяхъ, такъ и на тѣхъ дополнительныхъ, которыя потребуются условіями времени и мѣста,—планъ мобилизаціи хлѣбовъ кладется въ основу всѣхъ разсчетовъ центральнаго органа. Въ послѣдующее время планъ передвиженія хлѣбовъ долженъ подвергаться систематической перестройкѣ измѣняющимся условіямъ.

Изложенныя основанія плана закупочныхъ операцій настолько самоочевидны, что можетъ возникнуть только вопросъ, какія именно закупки должны подчиняться этому плану.

Объемъ объединенныхъ закупокъ.

Чѣмъ большая доля хлѣбовъ и другихъ продуктовъ передвигалась бы согласно намѣченному ранѣе раціональному плану, тѣмъ равномѣрнѣе было бы распредѣленіе излишковъ по районамъ и тѣмъ меньше уклонялись бы рыночныя цѣны отъ нормальнаго своего уровня.

Принципъ наименьшаго вмѣшательства государственной власти въ хозяйственную жизнь страны заставляетъ, однако, отказаться не только отъ регулированія частнаго оборота, но и отъ обязательнаго введенія въ систему всѣхъ массовыхъ заготовокъ общественнаго типа. Въ самомъ дѣлѣ, нельзя настаивать на обязательности подчиненія общему плану передвиженія продуктовъ всѣхъ закупокъ, напр. отдѣльныхъ потребительныхъ кооперативовъ, являющихся къ тому же по юридической природѣ своей частно-правовыми организаціями. Равнымъ образомъ нельзя представить вполнѣ централизованными закупочныя операціи отдѣльныхъ городовъ, находящихся въ самыхъ разнообразныхъ экономическихъ условіяхъ и приступающихъ къ закупкамъ различныхъ продуктовъ съ различными цѣлями. Регламентація всѣхъ подоб-

ныхъ сдѣлокъ, зависящихъ отъ воли и потребностей отдѣльныхъ небольшихъ центровъ, чрезмѣрно стѣснила бы хозяйственный оборотъ страны, сдѣлала бы его негибкимъ и неэластичнымъ, лишила бы частную инициативу возможности самостоятельно приспособляться къ измѣнившимся условіямъ рынка.

Задача государственной власти заключается въ подчиненіи опредѣленному плану тѣхъ закупокъ, которыя съ одной стороны по самой природѣ своей являются централизованными, и съ другой стороны представляютъ собой непосредственное слѣдствіе военнаго состоянія страны. Къ этого рода массовымъ закупкамъ относится прежде всего заготовка продовольствія и фуража для арміи, а въ настоящее время и для населенія, покинувшаго занятыя непріятелемъ мѣстности. Съ открытіемъ Дарданеллъ сюда долженъ присоединиться вывозъ хлѣбовъ за границу, который въ настоящій моментъ въ той или иной формѣ долженъ быть также взятъ подъ контроль государства, во-первыхъ, изъ за необходимости не допускать ввоза нашего хлѣба въ воюющія съ нами страны и, во-вторыхъ, въ цѣляхъ предупрежденія чрезмѣрнаго повышенія цѣнъ на внутреннемъ рынкѣ въ связи съ ненормально высокими цѣнами на потребительныхъ рынкахъ нейтральныхъ и дружественныхъ намъ державъ.

Перечисленные выше виды централизованныхъ закупокъ для нуждъ арміи, населенія и вывоза охватываютъ, какъ указывалось выше, настолько значительную часть отчуждаемыхъ на внутреннемъ рынкѣ сельско-хозяйственныхъ продуктовъ, что централизованное и планомѣрное распредѣленіе ихъ явится могущественнымъ регуляторомъ общаго положенія внутреннихъ потребляющихъ районовъ, какъ въ смыслѣ снабженности ихъ продуктами первой необходимости, такъ и въ смыслѣ умѣренныхъ цѣнъ послѣднихъ, независимо притомъ отъ сохраненія полной свободы частнаго товарообмѣна и проявленія мѣстной инициативы.

Закупка у производителей.

Если при этомъ продукты продовольствія будутъ закупаться какъ правило непосредственно у производителей, кооперативно организованныхъ и единичныхъ, и притомъ по возможности заблаговременно, съ цѣлью предупрежденія перехода хлѣба въ руки скупщиковъ и посредниковъ, то можно полагать, что однимъ раціональнымъ распредѣленіемъ упомянутыхъ выше массовыхъ заготовокъ, въ связи съ установленіемъ непосредственныхъ связей съ первыми держателями продуктовъ будетъ, достигнуто наиболѣе экономное снабженіе арміи при сохраненіи невысокихъ цѣнъ и достаточныхъ запасовъ для мирнаго населенія.

Вопросъ о реквизиціи.

Какъ ни вѣроятны подобные результаты, отвѣтственное дѣло снабженія арміи, а затѣмъ и отдѣльныхъ группъ населенія не можетъ быть однако всецѣло поставлено въ зависимость отъ частныхъ интересовъ, отъ которыхъ въ конечномъ счетѣ зависитъ отъ поставки продуктовъ даже въ районѣ, завѣдомо обладающемъ излишкомъ хлѣбовъ. Опытъ прошлой закупочной кампаніи показалъ, что частные интересы иногда слишкомъ сильно препятствовали осуществленію продовольствія арміи. Въ настоящемъ періодѣ войны, сорганизовавшійся на предшествующей кампаніи торговый капиталъ можетъ еще крѣпче и полнѣе захватить въ свои руки сельско-хозяйственный рынокъ съ цѣлью диктовать затѣмъ свои условія всѣмъ закупающимъ организаціямъ. Поэтому въ рукахъ центральнаго органа, вѣдающаго продовольственное дѣло, должно быть болѣе сильное оружіе противъ преднамѣренной спекуляціи и придерживающихъ тенденцій въ формѣ права производства реквизицій по опредѣленнымъ цѣнамъ.

Реквизиціи примѣнялись и въ закончившуюся хлѣбную кампанію, но благодаря установленію высокихъ предѣльныхъ цѣнъ имѣли скромные размѣры. Изъ количествъ хлѣба, закупленныхъ Г. У. З. и З. путемъ реквизицій было пріобрѣтено только 0,1%. Однако и это незначительное реквизированное количество продуктовъ создало на рынкахъ большую растерянность и неувѣренность по причинѣ неопредѣленности принциповъ, положенныхъ въ основаніе реквизиціи.

Реквизиціонныя цѣны.

Необходимой предпосылкой реквизиціи должны явиться заранѣе опредѣленныя, справедливыя, предѣльныя реквизиціонныя цѣны.

Цѣны эти должны быть справедливыми или нормальными не въ смыслѣ соотвѣтствія фактическому уровню рыночныхъ цѣнъ. Справедливыя цѣны должны возмѣщать производителю его возросшія нынѣ издержки производства, нормальную прибыль и обезпечивать дальнѣйшее производство. Можно полагать, что такія цѣны вызовутъ наименьшія возраженія со стороны производителей.

Реквизиціонныя цѣны должны быть затѣмъ предѣльными, т. е., не стѣсняя свободнаго обмѣна по какимъ угодно цѣнамъ, онѣ указываютъ только границу повышенія цѣнъ, за которой наступаетъ право реквизиціи по предѣльнымъ цѣнамъ.

Наконецъ реквизиціонныя цѣны должны быть устанавливаемы заранѣе и на всю продолжительность хлѣбной кампаніи, т. к

такимъ путемъ можно сократить возможность спекуляціи и предотвратить многократный переходъ продуктовъ черезъ руки скупщиковъ по все болѣе и болѣе повышающимся цѣнамъ.

Въ то же время вычисленныя съ достаточной осторожностью и детальностью предѣльныя (реквизиціонныя) цѣны могутъ считаться нормальной цѣной на отдѣльныхъ рынкахъ, приближенію къ которой можно содѣйствовать различными косвенными мѣрами, въ частности мѣрами кредитной политики, регулированіемъ залогового подтоварнаго кредита и т. д.

Общіе принципы производства закупочныхъ операцій.

Такимъ образомъ въ основу производства массовыхъ закупокъ должны быть положены слѣдующіе принципы: 1) подчиненіе распредѣленія закупокъ по территоріи и во времени опредѣленному, заранѣе намѣченному плану; 2) установленіе системы предѣльныхъ, реквизиціонныхъ цѣнъ; 3) измѣненія порядка производства закупокъ въ смыслѣ устраненія посредниковъ и согласованія и объединенія дѣятельности закупающихъ органовъ.

Положеніе объ Особомъ Совѣщаніи открываетъ возможность раціональной организаціи закупочныхъ операцій, но не даетъ конкретныхъ указаній относительно формъ, которыя должна принять въ этомъ отношеніи дѣятельность правительственныхъ органовъ.

Изложенный ниже схематическій проектъ закупочно-продовольственной организаціи при Особомъ Совѣщаніи, по мысли составителей, долженъ указать основныя организаціонныя черты, въ которыя можетъ вылиться осуществленіе изложеннаго выше плана объединенія, согласованія и раціональнаго выполненія массовыхъ заготовокъ для нуждъ арміи и населенія.

При этомъ имѣлось въ виду дать по возможности наиболѣе простую и эластичную организаціонную схему, отвѣчающую слѣдующимъ требованіямъ:

1) согласовать новую организацію съ правами и полномочіями Особаго Совѣщанія и его предсѣдателя, 2) устранить недостатки существовавшаго порядка заготовокъ черезъ уполномоченныхъ и 3) предложить систему, не требующую долгой организаціонной работы, но могущей включить въ себя, какъ часть, существующіе способы заготовокъ, съ цѣлью обезпечить непрерывность снабженія арміи.

5. Закупочно-продовольственная организація при Особомъ Совѣщаніи.

I. Дѣло правительственныхъ и общественныхъ закупокъ хлѣбовъ для продовольственнаго обезпеченія арміи и населенія, а также регулированіе хлѣбнаго

экспорта сосредоточивается въ «Особомъ Совѣщаніи для обсужденія и объединенія мѣропріятій по продовольственному дѣлу».

1. Особое Совѣщаніе, учрежденное для обсужденія и объединенія мѣропріятій по продовольственному дѣлу не можетъ достигнуть этой цѣли однимъ только путемъ частичнаго и эпизодическаго вмѣшательства въ распоряженія мѣстныхъ властей и дѣйствія различныхъ учрежденій; на ряду съ обсужденіемъ и измѣненіемъ отдѣльныхъ мѣропріятій по продовольственному дѣлу, уже принятыхъ независимыми другъ отъ друга учрежденіями и вѣдомствами, Особое Совѣщаніе должно ввести дѣятельность послѣднихъ въ единый общій планъ, исключающій возможность расхожденія, взаимнаго противорѣчія и несогласованности отдѣльныхъ мѣропріятій и продовольственныхъ операцій. Поэтому въ вѣдѣніи Особаго Совѣщанія должны быть сосредоточены по возможности всѣ наиболѣе крупныя государственно- и общественно-организуемыя закупки продуктовъ продовольствія и фуража, какъ въ смыслѣ территоріальнаго ихъ распредѣленія, такъ и въ смыслѣ установленія порядка и условій ихъ выполненія. Единство закупочной операціи тѣмъ болѣе осуществимо, что главная по объему часть послѣдней, производство массовыхъ заготовокъ продовольствія и фуража для арміи, дѣйствующимъ закономъ возложена на Г. У. З. и З., главноуправляющій котораго является въ то же время предсѣдателемъ Особаго Совѣщанія. Но и закупочныя операціи другихъ вѣдомствъ и общественныхъ учрежденій (продовольстіе бѣженцевъ, сельскаго и городского населенія), формально независимыя отъ дѣятельности по продовольствію арміи главнаго интендантства и Г. У. З. и З., нынѣ могутъ быть фактически подчинены плану дѣйствій Особаго Совѣщанія, отчасти въ силу правъ и полномочій послѣдняго, отчасти же вслѣдствіе практическихъ выгодъ, представляемыхъ единой закупочной организаціей, устраняющей взаимную конкуренцію закупающихъ органовъ.

Кромѣ того, по отношенію къ закупочнымъ операціямъ общественныхъ учрежденій и организацій Особое Совѣщаніе имѣетъ косвенное средство подчинить ихъ общему плану въ видѣ предоставленнаго Совѣщанію закономъ права финансировать продовольственныя по случаю войны операціи. Не представитъ съ формальной стороны затрудненія подчиненіе Особому Совѣщанію и вывозъ за границу, такъ какъ въ настоящее время онъ запрещенъ вообще, а при разрѣшеніи въ будущемъ долженъ быть подчиненъ государственному контролю, который естественнѣе всего сосредоточить въ Особомъ Совѣщаніи, какъ высшемъ государственномъ установленіи, вѣдающемъ продовольствіе страны.

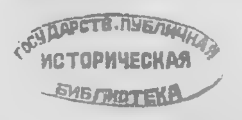
II. При Особомъ Совѣщаніи учреждается исполнительная продовольственная Комиссія, и на мѣстахъ назначаются уполномоченные Особаго Совѣщанія и при нихъ постоянныя комиссіи.

2. Такъ какъ централизація и объединеніе закупочныхъ операцій требуютъ не только большой организаціонной работы, но и прямыхъ исполнительныхъ функцій, то для этихъ цѣлей учреждается при Особомъ Совѣщаніи постоянно дѣйствующая исполнительная продовольственная Комиссія. Комиссія учреждается въ порядкѣ ст. 6 полож. объ Особомъ Совѣщаніи, т.-е. въ составѣ предсѣдателя, назначаемаго предсѣдателемъ Особаго Совѣщанія, и членовъ, выбираемыхъ изъ числа членовъ Особаго Совѣщанія. Мѣстными органами исполнительной Комиссіи являются уполномоченные Особаго Совѣщанія, назначаемые въ порядкѣ ст. 12 полож. объ Особ. Совѣщ. предсѣдателемъ послѣдняго, и постоянно функціонирующія комиссіи при нихъ.

Такъ какъ главная масса организованныхъ закупокъ приходится на долю заготовокъ для арміи и такъ какъ послѣднія должны производиться непрерывно, безъ нарушенія регулярности снабженія, то представляется желательнымъ по возможности слить новую организацію закупочныхъ операцій съ существующей практикой продовольствія арміи. Поэтому было бы цѣлесообразно, за исключеніемъ нѣкоторыхъ перемѣнъ въ личномъ составѣ, признать уполномоченными Особаго Совѣщанія по продовольственному дѣлу нынѣшнихъ уполномоченныхъ по заготовкѣ для арміи Г. У. З. и З. Такимъ образомъ были бы использованы налаженныя за истекшую кампанію мѣстныя торговыя связи и не была бы нарушена регулярность снабженія арміи.

Новые принципы, вносимые предлагаемой организаціей, заключались бы лишь въ слѣдующемъ: 1) во всей системѣ, въ центрѣ и на мѣстахъ вводился бы обязательный принципъ коллегіальности, необходимый при разрѣшеніи столь сложной и тонкой задачи, какъ реализація черезъ посредство публично-правовой организаціи значительной доли урожая и продуктовъ, до сихъ поръ свободно обращавшихся на внутреннемъ рынкѣ; 2) расширялись бы функціи всей закупочной организаціи, вѣдавшей до сихъ поръ лишь снабженіемъ арміи, теперь же распространяющей свою компетенцію и на продовольствіе мирнаго населенія.

III. Составъ Особаго Совѣщанія, исполнительной Комиссіи и Комиссій при мѣстныхъ уполномоченныхъ Особаго Совѣщанія, тамъ, гдѣ это прямо въ законѣ не указано, пополняется представителями земскаго и го-



родского союзовъ, торгово-промышленныхъ организацій, кооперативовъ, рабочихъ, сельско-хозяйственныхъ и научныхъ экономическихъ обществъ.

III. Положеніе объ Особомъ Совѣщаніи признаетъ принципъ участія въ его работахъ общественныхъ силъ. При этомъ, однако, статьи закона, относящіяся до состава какъ самаго Совѣщанія, такъ и его органовъ, различно опредѣляютъ составъ учрежденій и организацій, пользующихся правомъ представительства въ этихъ органахъ (ср. стт. 3, 5, 6, 12 и 16 Пол. объ Особомъ Совѣщаніи). Признавая, что принципъ участія общественныхъ силъ долженъ быть послѣдовательно и однородно проведенъ во всѣхъ инстанціяхъ, заботящихся о продовольствіи населенія, настоящая ст. проекта предлагаетъ властью предсѣдателей Совѣшанія и Комиссій пополнить ихъ представителями тѣхъ изъ перечисленныхъ въ ст. проекта организацій, которыя прямо въ законѣ не поименованы.

IV. Исполнительная Комиссія Особаго Совѣщанія.

1) Разрабатываетъ общій планъ хлѣбной кампаніи 1915—1916 г., для чего своевременно собираетъ свѣдѣнія, какъ при посредствѣ мѣстныхъ комитетовъ, такъ и изъ иныхъ источниковъ.

IV. 1) Основная задача центральной исполнительной Комиссіи должна заключаться въ объединеніи и согласованіи дѣятельности мѣстныхъ закупочныхъ органовъ. Какъ бы удачно ни были сконструированы эти органы, они не могутъ дѣйствовать внѣ общаго плана, который можетъ быть разработанъ только въ центрѣ. Для построенія раціональнаго плана закупокъ исполнительная Комиссія должна располагать свѣдѣніями двоякаго рода.

Съ одной стороны въ ея распоряженіи должны быть данныя объ общихъ размѣрахъ предполагаемыхъ закупокъ для нуждъ арміи и населенія, чтобы такимъ образомъ имѣть возможность принять къ исполненію правильный масштабъ заготовительныхъ операцій. Что касается продовольствія арміи, то опытъ прошлаго года даетъ достаточно точное основаніе для расчетовъ ожидаемой потребности. Менѣе опредѣленными являются предположенія о могущихъ потребоваться запасахъ продовольственныхъ продуктовъ для нуждъ бѣженцевъ, сельскаго населенія, пострадавшаго отъ недорода, городскихъ общественныхъ управленій, берущихся за снабженіе населенія, а также и для вывоза за границу имперіи. Однако и здѣсь, пользуясь данными и предположеніями заинтересованныхъ учрежденій и вѣдомствъ, можно опредѣлить приблизительно размѣры потребности.

Съ другой стороны, пользуясь имѣющимися статистическими

данными прежнихъ лѣтъ и пополнивъ ихъ предварительными данными объ урожаѣ текущаго года, а также о состояніи транспорта и происшедшихъ измѣненіяхъ въ состояніи населенія, нетрудно опредѣлить, не прибѣгая къ требующимъ долгаго времени точнымъ статистическимъ учетамъ, приблизительные свободные излишки хлѣбовъ и другихъ продуктовъ, за исключеніемъ продовольственной нужды мѣстнаго населенія.

Означенныя данныя обоего рода дадутъ возможность сбалансировать въ приблизительныхъ цифрахъ излишки продуктовъ съ требующимися заготовками и распредѣлить послѣднія по территоріи и во времени въ соотвѣтствіи съ основаніями изложеннаго въ общей части записки раціональнаго плана продовольственныхъ операцій.

Составленіе подобнаго хотя бы приблизительнаго баланса совершенно необходимо для опредѣленія надлежащаго масштаба мѣстныхъ закупочныхъ операцій и для сообщенія опредѣленныхъ заданій мѣстнымъ закупающимъ органамъ. Неточность баланса не можетъ служить серьезнымъ препятствіемъ къ выполненію плана, ибо все же закупочныя операціи не могутъ быть совершены единовременно. По мѣрѣ поступленія съ мѣстъ свѣдѣній объ измѣненіяхъ въ мѣстныхъ запасахъ и излишкахъ подъ вліяніемъ частнаго оборота, проходящаго помимо закупочной организаціи, центральный органъ послѣдней своими послѣдующими разверстками заготовокъ можетъ исправлять нарушившееся соотношеніе въ излишкахъ и продовольственныхъ запасахъ отдѣльныхъ районовъ.

2) а) Производитъ заготовку хлѣбныхъ запасовъ силами мѣстныхъ уполномоченныхъ и состоящихъ при нихъ комиссій, соотвѣтственно ожидаемымъ требованіямъ, какъ со стороны интендантства, такъ и другихъ вѣдомствъ и общественныхъ учрежденій;

б) исполняетъ заказы, поступающіе къ нему непосредственно или черезъ мѣстныя комиссіи, въ случаѣ невозможности исполнить ихъ на мѣстѣ;

в) регистрируетъ общественныя и правительственныя закупки.

2) Исполнительная комиссія въ соотвѣтствіи съ намѣченнымъ планомъ разверстываетъ немедленно всю главную массу закупокъ между отдѣльными уполномоченными и комиссіями при нихъ, при чемъ въ инструкціонномъ порядкѣ мѣстнымъ органамъ рекомендуется закупать хлѣбъ у производителей и кооперативовъ, по возможности предупреждая переходъ его въ руки скупщиковъ. Такимъ образомъ должна быть произведена главная масса заготовокъ для арміи и населенія, которыя затѣмъ и хра-

нятся на мѣстахъ, оставаясь въ распоряженіи центральной исполнительной комиссіи. Послѣдняя, имѣя опредѣленные запасы въ разныхъ районахъ, можетъ затѣмъ удовлетворять по мѣрѣ надобности всѣ требованія, предъявляемыя ей интендантствомъ и другими вѣдомствами и учрежденіями.

Помимо заготовокъ за счетъ и по распоряженію центральной комиссіи мѣстные органы могутъ исполнять мѣстные же заказы за счетъ мѣстныхъ учрежденій и организацій, непосредственно къ нимъ обращающихся. Тѣ изъ этихъ заказовъ, которые не могутъ быть выполнены въ районѣ закупочнаго органа безъ нарушенія продовольственнаго запаса для остальной части населенія, передаются въ исполнительную комиссію, которая и опредѣляетъ районъ ихъ выполненія. Систематизируя подобные текущіе заказы, а также группируя дальнѣйшіе наряды для интендантствъ и пр., центральная комиссія можетъ вносить поправки въ первоначальное, основное распредѣленіе своихъ заказовъ мѣстнымъ органамъ, въ связи съ выяснившимися измѣненіями общей снабженности отдѣльныхъ районовъ.

> 3) устанавливаетъ количество хлѣба, которое можетъ быть экспортировано за границу безъ ущерба для продовольствія арміи и населенія страны.

3) Въ связи съ закупочными операціями исполнительной комиссіи ея вѣдѣнію долженъ быть подчиненъ и вывозъ хлѣбовъ за границу Россіи. Какъ бы ни былъ организованъ самый вывозъ, во всякомъ случаѣ опредѣленіе количества хлѣба, могущаго быть допущеннымъ къ вывозу безъ ущерба для арміи и населенія, должно быть выполнено Особымъ Совѣщаніемъ, какъ органомъ, заботящимся о продовольствіи страны и имѣющимъ возможность указать районы, наиболѣе приспособленные къ отдачѣ хлѣба за предѣлы имперіи безъ причиненія затрудненій производящимся закупкамъ хлѣба внутри страны.

> 4) представляетъ предсѣдателю Особаго Совѣщанія о реквизиціи по предѣльнамъ цѣнамъ въ случаѣ надобности.

4) Реквизиція, какъ мѣра борьбы съ спекуляціей, необходима въ условіяхъ военнаго времени. Однако, она должна оставаться крайнимъ средствомъ и право примѣненія ея должно быть ограничено правительственнымъ органомъ, который можетъ опредѣлять случаи и порядокъ реквизицій съ большой осторожностью и справедливостью. Въ предлагаемой схемѣ закупочной организаціи о необходимости реквизиціи въ отдѣльныхъ районахъ или случаяхъ постановляетъ центральная исполнительная комиссія по полученіи отъ мѣстныхъ закупочныхъ органовъ точныхъ и объективныхъ данныхъ о наличности спекуляціи со стороны произ-

водителей или посредниковъ, не дозволяющей заготовить необходимое количество продуктовъ по нормальнымъ цѣнамъ. Согласно Положенія объ Особомъ Совѣщаніи исполнительная комиссія можетъ при этомъ только представить о необходимости реквизиціи предсѣдателю Особаго Совѣщанія, который затѣмъ по обсужденіи вопроса съ членами Особаго Совѣщанія постановляетъ свое рѣшеніе.

5) Устанавливаетъ уровень предѣльныхъ реквизиціонныхъ цѣнъ для отдѣльныхъ мѣстностей на предметъ производства реквизицій и на случай установленія мѣстныхъ предѣльныхъ или обязательныхъ цѣнъ.

5) Однимъ изъ существующихъ пробѣловъ прошлой кампаніи было отсутствіе заранѣе установленныхъ справедливыхъ реквизиціонныхъ цѣнъ. Настоящій проектъ предлагаетъ восполнить этотъ недостатокъ путемъ разработки въ центрѣ, на основаніяхъ, изложенныхъ въ общей части записки, системы нормальныхъ порайонныхъ цѣнъ.

Нормальныя цѣны не являются таксами. Сдѣлки въ частномъ оборотѣ и по заготовкамъ общественнымъ и правительственнымъ совершаются по вольнымъ цѣнамъ; однако, въ послѣднемъ случаѣ онѣ не могутъ быть заключаемы по цѣнамъ, превосходящимъ признанныя заранѣе нормальными. Въ этомъ смыслѣ нормальныя цѣны, по отношенію къ массовымъ заготовкамъ на армію и населеніе, являются также предѣльными. Если рыночная цѣна въ данномъ районѣ превосходитъ «нормальную цѣну», а мѣстными закупочными органами еще не произведены въ должномъ объемѣ заготовки, они представляютъ въ исполнительную комиссію о реквизиціи по мѣстной «нормальной» цѣнѣ, предполагая при этомъ, что мѣстные свободные запасы продуктовъ неизмѣнно находятся на учетѣ у закупающихъ органовъ.

Методъ вычисленія нормальныхъ цѣнъ можетъ быть различенъ (ср. способы, предлагаемые статистической комиссіей при экономическомъ отдѣлѣ В. С. Г.), но предполагается при этомъ, что система районныхъ реквизиціонныхъ цѣнъ будетъ въ достаточной мѣрѣ учитывать, какъ различіе мѣстныхъ экономическихъ условій, такъ и интересы производителей. Исчисленныя съ надлежащей осторожностью районныя реквизиціонныя цѣны не поведутъ къ исчезновенію обычныхъ запасовъ у населенія и будутъ направлены исключительно противъ явно спекулятивныхъ скопленій продуктовъ. Въ то же время система нормальныхъ предѣльныхъ цѣнъ, оставляя для отдѣльныхъ закупочныхъ органовъ возможность использованія благопріятной конъюнктуры мѣстнаго рынка, введетъ въ опредѣленныя рамки ихъ дѣятельность и устранитъ возможность непланомѣрныхъ дѣйствій въ случаѣ недостатка предложенія продуктовъ и повышательнаго движенія цѣнъ.

На ряду съ этимъ нормальныя (реквизиціонныя) цѣны могутъ служить базисомъ для мѣстной таксировки продуктовъ въ потребительныхъ центрахъ. Существовавшая до сихъ поръ разрозненная и несогласованная таксировка продуктовъ въ отдѣльныхъ центрахъ оказалась крайне неудовлетворительнымъ средствомъ борьбы съ дороговизной и вызвала единодушное осужденіе. Въ настоящее время право таксировки по прежнему сохраняется за мѣстной администраціей, но такъ какъ Особому Совѣщанію предоставлено право вмѣшательства въ этого рода распоряженія мѣстныхъ властей, то можно полагать, что въ порядкѣ дѣйствій, предусмотрѣнныхъ п. 7 ст. 10 Положенія объ Особомъ Совѣщаніи, послѣднему удается побудить мѣстную власть и городскія самоуправленія руководиться въ дѣлѣ таксировки установленными нормальными цѣнами и тѣмъ внести систему въ нормировку продуктовъ первой необходимости.

б) Исчисляетъ кредиты, необходимые для особыхъ по случаю войны продовольственныхъ мѣропріятій правительственныхъ и общественныхъ, устанавливая порядокъ и условія ассигнованій и расходованія этихъ кредитовъ.

6) Въ области финансовой законъ объ Особомъ Совѣщаніи предоставляетъ послѣднему широкія права (ст. 10, п. 11). На основѣ этихъ правъ исполнительной комиссіи могла бы быть поручена разработка плана финансированія городскихъ общественныхъ закупокъ продуктовъ продовольствія и фуража. За время войны, въ цѣляхъ устраненія дороговизны и недостатка продуктовъ, городскія управленія широко развили упомянутыя продовольственныя операціи. Дальнѣйшему развитію ихъ и продолженію препятствуетъ недостатокъ средствъ у городовъ. Законъ объ Особомъ Совѣщаніи открываетъ возможность придти на помощь городскимъ управленіямъ и вмѣстѣ съ тѣмъ путемъ раціональной финансовой политики не только объединить и расширить городскія продовольственныя операціи, но и сдѣлать ихъ наиболѣе соотвѣтствующими поставленнымъ цѣлямъ. Не предрѣшая подробностей системы финансированія городовъ, можно, однако, признать, что посредствующей инстанціей въ дѣлѣ распредѣленія денежныхъ средствъ на продовольственныя операціи долженъ быть Всероссійскій Союзъ Городовъ, какъ организація объединяющая города и въ то же время близко знакомая съ мѣстными нуждами, потребностями и финансовымъ положеніемъ отдѣльныхъ городовъ.

V. Мѣстные уполномоченные и комиссіи при нихъ

1) пользуясь предоставленными имъ предсѣдателемъ правами: а) опредѣляютъ всѣ существующіе запасы своего района; б) выясняютъ урожай 1915 года своего

района; в) опредѣляютъ продовольственную и кормовую нужду своего района; г) исчисляютъ избытки или недостатки хлѣбовъ своего района; д) слѣдятъ за всякими измѣненіями въ состояніи запасовъ своего района; е) собираютъ вышеупомянутыя свѣдѣнія по единой, указанной исполнительной Комиссіей программѣ, и сообщаютъ ихъ въ указанные сроки.

V. 1) Первая задача мѣстныхъ уполномоченныхъ и комиссій при нихъ заключается въ производствѣ ряда статистическихъ операцій и основанныхъ на нихъ исчисленій, для опредѣленія необходимыхъ при построеніи плана закупокъ данныхъ, и для текущей регистраціи происходящихъ въ каждомъ районѣ измѣненіи въ состояніи спроса и предложенія отдѣльныхъ продуктовъ.

При собираніи необходимыхъ свѣдѣній, мѣстные органы могутъ пользоваться какъ данными мѣстныхъ статистическихъ учрежденій, такъ и производить самостоятельные изслѣдованія и учеты, опираясь на права Особ. Совѣщ., изложенныя въ ст. 10, пп. 1, 2, 5 и 8.

Въ цѣляхъ единообразія и сравнимости данныхъ всѣ свѣдѣнія собираются мѣстными уполномоченными и комиссіями по программѣ и по формѣ, установленнымъ центральной исполнительной комиссіей.

2) а) производятъ согласно порученію исполнительной Комиссіи закупочныя операціи въ своемъ районѣ; 2) организуютъ храненіе хлѣба на основаніяхъ, указанныхъ исполнительной Комиссіей; в) производятъ и иныя, за исключеніемъ заготовокъ для арміи, закупки внутри своего района по порученію обращающихся къ нимъ правительственныхъ и общественныхъ учрежденій и союзовъ того же района; е) регистрируютъ заказы правительственныхъ и общественныхъ учрежденій и союзовъ своего райна и въ случаѣ необходимости регламентируютъ ихъ, пользуясь правами Особ. Совѣщ., указанными въ п. 7 ст. 10 Пол. объ Особ. Сов.; ж) сообщаютъ всѣ свѣдѣнія о совершенныхъ черезъ ихъ посредство сдѣлкахъ въ исполнительную Комиссію.

2) Вторая и главная задача мѣстныхъ уполномоченныхъ и комиссій заключается въ производствѣ заготовокъ для нуждъ арміи и населенія по нарядамъ центральной исполнительной Комиссіи. Закупленныя количества продуктовъ хранятся на мѣстахъ, но передаются въ распоряженія нуждающихся учрежденій и организацій лишь по распоряженію изъ центра. На ряду съ этимъ мѣстные закупочные органы могутъ выступать въ качествѣ посредниковъ по исполненію заказовъ правительственныхъ и об-

щественныхъ учрежденій и союзовъ своего же района, но при этомъ заказы эти выполняются не изъ запасовъ, числящихся на счету центральной исполнительной Комиссіи.

Мѣстнымъ учрежденіямъ и организаціямъ предоставляется такимъ образомъ двоякій путь удовлетворенія своихъ потребностей въ продуктахъ продовольствія. Они могутъ обращаться или въ центральную комиссію и получить продукты изъ запасовъ послѣдней въ указанномъ ею мѣстѣ, либо адресоваться непосредственно въ мѣстную комиссію и просить ее купить за счетъ просителя опредѣленное количество продуктовъ у мѣстныхъ торговцевъ. Посредничество закупочной комиссіи даетъ выгоду въ смыслѣ преимуществъ при погрузкѣ и перевозкѣ зерна, а въ крайнемъ случаѣ и въ смыслѣ возможности прибѣгнуть къ реквизиціи по нормальнымъ цѣнамъ.

Частныя лица къ посредничеству комиссій обращаться не могутъ.

На обязанности мѣстныхъ комиссій также лежитъ регистрація закупокъ, совершенныхъ мѣстными правительственными и общественными учрежденіями, какъ черезъ посредство комиссій, такъ и помимо послѣднихъ. Регистрація необходима не только въ цѣляхъ учета движенія запасовъ, но и въ цѣляхъ заботы о неприкосновенности мѣстныхъ продовольственныхъ запасовъ, необходимыхъ для прокормленія мѣстнаго населенія. Если какое-либо учрежденіе преполагаетъ закупить и вывезти чрезмѣрно большое количество продуктовъ, не соотвѣтствующее мѣстнымъ свободнымъ излишкамъ, закупочная комиссія, опираясь на права Особ. Совѣщ., указанныя въ п. 7, ст. 10 полож. объ Особ. Совѣщ., можетъ остановить, ограничить или соотвѣтствующимъ образомъ регламентировать предполагаемыя или совершенныя уже закупки.

3) Исполняютъ порученія, возлагаемыя на нихъ предсѣдателемъ Особаго совѣщанія въ порядкѣ ст. 16 по обсужденію вопросовъ, связанныхъ съ мѣропріятіями командующихъ войсками по установленію предѣльныхъ цѣнъ и производству реквизицій.

3. На мѣстныя закупочныя комиссіи и уполномоченныхъ могутъ быть также возложены задачи по обсужденію мѣропріятій, по продовольственному дѣлу принимаемыхъ начальниками военныхъ округовъ. Нѣтъ никакой надобности въ созданіи для этой цѣли особыхъ уполномоченныхъ и особыхъ комиссій, предусмотрѣнныхъ ст. 16 полож. объ Особ. Совѣщ., разъ на мѣстахъ, въ тѣхъ же районахъ существуютъ уже уполномоченные по закупкѣ и комиссіи при нихъ, учрежденныя въ порядкѣ ст. 12 Полож. объ Особ. Совѣщ.



